



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

(ARTICULO 46, LEY 7ª DE 1946)

DIRECTORES:
CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
LUIS LORDUY LORDUY
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Bogotá, miércoles 24 de agosto de 1988

AÑO XXXI - No. 69
EDICION DE 8 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 48 DE 1988

por la cual se fomenta y protege el trabajo de los profesionales en Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º **Constitución del Fondo.** Constitúyese en el Banco de la República el Fondo Financiero Profesional con el objeto de ofrecer financiación a los profesionales nacionales egresados de Instituciones de Educación Superior, y a las Asociaciones de dichos profesionales, que se formen con los mismos fines, para su establecimiento como trabajadores o empresarios independientes.

Artículo 2º **Dirección y administración.** El Fondo Financiero Profesional tendrá una Junta Directiva, y lo administrará el Banco de la República.

Artículo 3º **Junta Directiva.** La Junta Directiva del Fondo estará integrada por:

1. El Ministro de Hacienda y Crédito Público quien la presidirá, o el Viceministro como su delegado.
2. El Gerente General del Banco de la República o su delegado.
3. Un representante de las Universidades, elegido por la Asociación Colombiana de Universidades.
4. Un representante de los profesionales, elegido por las asociaciones de profesionales universitarios y de técnicos, debidamente reconocidas, y
5. Un representante del Presidente de la República.

Artículo 4º **Funciones de la Junta Directiva.** La Junta Directiva tendrá las siguientes funciones:

- a) Fijar las políticas crediticias del Fondo;
- b) Expedir los reglamentos generales para el funcionamiento del Fondo;
- c) Regular, por vía general, los requisitos que deben cumplir los profesionales o técnicos para presentar sus solicitudes, y
- d) Elaborar y presentar ante la Junta Monetaria el presupuesto de crédito del Fondo.

Parágrafo. Las decisiones que tome la Junta Directiva se adoptarán con el voto de la mitad más uno de los miembros que la integran.

Artículo 5º **Recursos.** El Fondo contará con los siguientes recursos:

1. Los provenientes de los Títulos de Financiación Profesional que el Banco de la República emita y coloque con destino al Fondo. Estos títulos serán computables para el encaje legal que deben constituir los establecimientos bancarios sobre las exigibilidades a la vista y antes de treinta (30) días.

El total emitido de los títulos de esta clase será fijado por la Junta Monetaria y no podrá ser inferior a cinco (5) ni superior a siete (7) puntos porcentuales de dicho encaje.

La emisión se completará en la medida en que se recupere la cartera de la Línea de Capitalización del Sistema Financiero que está previsto en las Resoluciones números 42 de 1983, 60, 84 y 97 de 1985, y 22 y 86 de 1986 de la Junta Monetaria.

Parágrafo. Los intereses y plazos de estos títulos serán determinados por la Junta Monetaria.

2. Los provenientes de una quinta parte de los títulos de crédito de fomento emitidos y colocados por el Banco de la República, para que los establecimientos bancarios, las Corporaciones Financieras y las Compañías de Financiamiento Comercial los suscriban en cumplimiento de la inversión forzosa de una parte de los recursos captados por ella, según las disposiciones sobre encaje expedidas por las autoridades monetarias.

3. Los provenientes de la recuperación de cartera de las líneas de crédito de emergencia creadas, hasta la fecha, por la Junta Monetaria.

4. Los originados en empréstitos internacionales.

5. Las donaciones efectuadas por personas naturales o jurídicas, y

6. Los demás que determine la Junta Monetaria.

Artículo 6º **Operaciones autorizadas.** Con el único propósito de cumplir lo dispuesto en la presente ley, el Banco de la República realizará las siguientes actividades:

a) Descontar los préstamos concedidos por los intermediarios financieros a los profesionales y a las asociaciones de profesionales a que se refiere esta ley, con cargo a los recursos del Fondo. Estos créditos podrán estar destinados tanto a inversiones fijas como a capital de trabajo; y

b) Contratar y recibir créditos internos y externos.

Artículo 7º **Colocaciones.** Las condiciones financieras de los préstamos serán determinadas por la Junta Monetaria.

La tasa de interés para los beneficiarios será por lo menos un punto porcentual inferior a la más baja existente para los otros Fondos de Fomento.

La tasa de redescuento será fijada por la Junta Monetaria, de manera que la operación del Fondo no arroje pérdidas y que el margen a favor del intermediario financiero sea por lo menos igual al del Fondo Financiero Agropecuario.

Artículo 8º **Beneficiarios.** Podrán ser beneficiarios de los créditos que otorgue el Fondo los profesionales nacionales, egresados de instituciones de Educación Superior

debidamente aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, y los que habiendo realizado estudios de Educación Superior en el exterior, acrediten esa condición ante los organismos competentes, que quieran establecerse por su cuenta, con el propósito de ejercer de manera independiente su profesión.

También podrán ser beneficiarias las asociaciones que formen los mencionados profesionales con el mismo propósito.

Artículo 9º **Requisitos.** El solicitante del crédito deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Ser nacional colombiano.
2. Acreditar título profesional debidamente registrado.
3. Haberse graduado dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, y
4. Demostrar la conveniencia y factibilidad del proyecto o la actividad para la cual solicita el crédito.

Artículo 10. **Garantías.** Las garantías de los préstamos podrán ser reales, personales, o certificados expedidos por el Fondo Nacional de Garantías.

Artículo 11. **Vigencia.** Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial".

Proyecto presentado a la consideración del honorable Senado de la República por,
Gabriel Melo Guevara.

EXPOSICION DE MOTIVOS:

Perfil de la crisis.

La situación demográfica por la que está atravesando el país, presenta un panorama significativamente distinto del registrado en las décadas pasadas. Desde entonces, se ha generado una serie de profundos cambios poblacionales, cuyas repercusiones sobre las condiciones del desarrollo económico y social del país empiezan a hacerse evidentes. Sin duda, tendrá una enorme trascendencia en los próximos años.

La dinámica de la población colombiana genera una serie de nuevos procesos económicos, sociales y culturales, que afectan el carácter de muchos de los problemas del desarrollo del país y generan a su turno nuevas necesidades y prioridades.

La tasa de crecimiento demográfico continuará bajando, pues sus niveles actuales son aun elevados y todavía vastos sectores de la población no se han incorporado a este proceso de cambio socio-demográfico.

Dentro de las previsiones, sin embargo, el volumen anual de nacimientos continuará incrementándose hasta 1995. Después comenzará a descender. Se estima que el número de nacimientos pasará de 763 anuales en 1980-1985, a 823 mil en el quinquenio 1985-1990 y 816 mil a fines de siglo.

De otra parte, el análisis del comportamiento de la mortalidad permite prever que continuará disminuyendo, aun cuando más lentamente.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, con base en las tendencias históricas y en los cambios recientes de los componentes demográficos, la estructura de edades registrará cambios fundamentales: Bajará la proporción de población dependiente (menores de 15 años y mayores de 65 años) y se incrementará la población potencialmente activa (entre 15 y 64 años). Se estima que para el año dos mil, este grupo representará cerca de las dos terceras partes de la población colombiana.

El fuerte aumento que experimentará la población de 15 a 64 años tendrá una importante repercusión en la oferta de trabajo, la cual seguirá en ascenso durante lo que queda del presente siglo! Las numerosas personas que ingresan a la población en edad de trabajar reflejan las tasas de natalidad anteriores a la transición demográfica, por lo cual la población en edad de trabajar crece más rápidamente que la población total, (ver Cuadro número 1).

Cuadro número 1

OFRECIMIENTO DE LA POBLACION 1938-1985

Años	Población urbana		Población rural		Población nacional	
	Total	Población en edad de trabajar	Total	Población en edad de trabajar	Total	Población en edad de trabajar
	%	%	%	%	%	%
1938-51	4.3	4.1	1.1	1.0	2.2	2.1
1951-64	5.9	5.3	1.1	0.6	3.2	2.8
1964-73	4.3	4.7	1.4	1.5	3.0	3.4
1973-77	3.4	4.3	0.2	1.2	2.1	3.1
1977-81	3.0	3.9	0.0	1.3	1.9	3.0
1981-85	2.6	3.4	0.1	0.8	1.7	2.5

FUENTE: Censos de población y estimaciones de la Misión de Empleo.

Simultáneamente, con la explosión demográfica de los años cincuenta, se inició una verdadera revolución educativa en el país, cuyo impacto sobre el mercado laboral ha sido notorio. Más aún, a diferencia del efecto de la transición demográfica sobre la oferta laboral, que ya se encuentra en su fase de descenso, el impacto de la educación no se ha manifestado plenamente y puede acrecentarse en las próximas décadas.

Lo anterior, inevitablemente se refleja en el mercado laboral, cuyo equilibrio depende de la adecuada interacción entre la oferta de trabajo (crecimiento de la población en edad de trabajar) y la demanda del mismo (determinada por los niveles de crecimiento económico). Los desequilibrios del mercado laboral se reflejan en la tasa de desempleo.

El desempleo constituye el más grave problema económico y social de Colombia en estos momentos. Es una consecuencia directa de nuestra falta de desarrollo, está en el origen de todos los males del país. Viene acrecentándose a medida que por la ausencia de un verdadero propósito de crecimiento, se alarga la distancia entre lo requerido para proporcionar un adecuado bienestar a nuestro pueblo y los recursos disponibles para ese fin.

Esta es una verdad ostensible. Todos los días se notan más las consecuencias de la carencia de nuevos puestos de trabajo, según lo muestra el índice de desempleo. Ya alcanzó niveles alarmantes.

El cuadro número 2, tasas de desempleo, que aparece a continuación, resume su comportamiento en los años recientes.

Cuadro número 2
TASAS DE DESEMPLEO

AÑO	MES	Tasas de desempleo
1966-1970	Promedio	7.5
1970-1974	Promedio	12.7
1974-1978	Promedio	8.8
1978-1982	Promedio	9.3
1983	Septiembre	11.2
	Diciembre	12.5
1984	Septiembre	13.0
	Diciembre	13.1
1985	Septiembre	14.0
	Diciembre	12.9
1986	Septiembre	13.0
	Diciembre	12.5

FUENTE: Revista Banco de la República y DANE.

El crecimiento de este índice es más grave cuanto mayor resulta la población sobre la cual se aplica. Las dos cifras son mayores en cada período, lo cual nos señala cómo estamos retrocediendo cada día.

En el pasado reciente se cumplió un gran esfuerzo para ocupar la población nueva que entró al mercado laboral. La elevada tasa de expansión demográfica hizo que llegaran de golpe a la edad de trabajar millones de colombianos. Y todavía buscan empleo sin conseguirlo.

Sobrevino, también, el fuerte impacto del ingreso masivo de las mujeres a la población que quiere laborar. Fue un fenómeno que se precipitó en muy breve lapso, durante el cual cambiaron los esquemas tradicionales del trabajo femenino. Propició una auténtica revolución educativa y laboral. La mujer entró de repente a los colegios y universidades, obligando a duplicar el número de cupos. Y terminados los estudios empezó la consecución de empleo, que hasta ahora ha resultado infructuosa.

Independientemente de las condiciones laborales, que siguen siendo inequitativas frente a las de los hombres, el desempleo viene acumulando un alto volumen de esperanzas frustradas. Para amplios sectores de la población femenina, la educación no tiene su consecuencia lógica en cuanto a ingresos. Y la subutilización de sus capacidades coloca a las mujeres, lo mismo que a muchos desocupados que cuentan con buenos niveles de preparación, en la angustia de sentirse hábiles para cumplir tareas que exigen conocimientos y responsabilidades, y no encontrar cómo hacerlo.

Agudización del problema.

El desempleo presenta diversas fases a medida que aumenta. Primero es una simple dificultad personal de quien no consigue trabajo. Si acaso, también de su familia. Pero no trasciende esos límites.

Según suben los índices, se convierte en un problema económico. La población que carece de ingresos para subsistir y el desperdicio de sus posibilidades productivas, gravitan desfavorablemente sobre la comunidad.

Cuando los índices superan determinado límite, que los especialistas eufemísticamente llaman "tolerable", deja de ser una cuestión puramente económica para transformarse en un agudo conflicto social. La magnitud de las cifras le cambian la naturaleza a la cuestión. La paz social no puede coexistir con centenares de miles de personas que quieren trabajar y no encuentran cómo hacerlo. Buscan empleo por años enteros sin conseguirlo, y su decepción va sembrando gérmenes de amargura y desasosiego, que rápidamente comienzan a trascender a todos los campos de la actividad nacional.

Finalmente, si el desempleo sigue creciendo, se convierte en un problema de orden público.

En Colombia es claro que la desocupación constituye hoy una dificultad que dejó de ser económica y está adquiriendo peligrosos perfiles de descomposición social. Y si no se ataca ahora, antes de que produzca un mayor resentimiento, pronto se volverá un conflicto de orden público.

La evolución es inquietante, según lo muestra el cuadro número 3, proyecciones del desempleo.

Cuadro número 3
PROYECCIONES DEL DESEMPLEO
(Miles de personas)

Año	Tasa de crecimiento de la población económicamente activa	Población económicamente activa (miles de personas)	Número de desempleados proyectado con		
			desempleo del 15%	desempleo del 10%	desempleo del 5%
1985	3.9	7.796	1.091	779	390
1986	3.9	8.160	1.134	610	405
1987	3.9	8.416	1.178	841	421
1988	3.9	8.744	1.224	874	437
1989	3.0	9.085	1.272	908	454
1990	3.9	9.439	1.321	943	472
1991	3.2	9.741	1.364	974	487
1992	3.2	10.053	1.407	1.005	503
1993	3.2	10.374	1.452	1.037	519
1994	3.2	10.706	1.499	1.070	535
1995	3.2	11.049	1.547	1.104	552
1996	2.5	11.325	1.586	1.132	563
1997	2.5	11.608	1.625	1.160	580
1998	2.5	11.895	1.663	1.189	595
1999	2.5	12.186	1.707	1.219	610
2000	2.5	12.500	1.750	1.250	625

Los doctores desempleados.

Pero no sólo hay que mirar el aspecto cuantitativo. Es importante estudiar también el cualitativo. En él se están presentando unas características que empeoran el complicado panorama exhibido por los índices generales.

La composición del desempleo varió mucho en los años recientes. Las familias colombianas siempre creyeron que la buena educación era una garantía de éxitos para sus hijos. Les aseguraba automáticamente el progreso económico y el ascenso dentro de la sociedad. Por eso se esforzaban en brindarles el más alto grado de instrucción, de acuerdo con sus posibilidades y en muchísimos casos por encima de ellas. Así tuvimos un auge espectacular en el número de estudiantes que ingresaron a secundaria, terminaron bachillerato y se matricularon en las universidades.

El cuadro número 4 alumnos matriculados, presenta las estadísticas correspondientes.

Cuadro número 4
ALUMNOS MATRICULADOS

AÑO	En Primaria	En Secundaria (Educación Media)	En Universidades (Educación Superior)
1980	4.102.193	1.313.004	303.036
1981	4.062.759	1.338.231	306.209
1982	3.793.813	1.345.420	372.282
1983	4.151.199	1.424.419	356.000
1984	3.614.074	1.299.591	370.999
1985*	3.995.879	1.493.164	391.490
1986*	4.002.543	1.536.239	417.786

FUENTE: DANE-Ministerio de Educación Nacional. "Estadística de la Educación 1982-1986".

* Datos estimados.

El país tuvo, en muy breves años una nueva generación de profesionales, conocedores de las más diversas disciplinas; gran parte de ellos con altas calificaciones académicas, y una cantidad cada vez mayor con estudios de especialización. Pero no existió la preocupación correlativa de crear las condiciones laborales para ocuparlos a salir de las universidades. Se fue formando una gran masa de ilustres desempleados. Colombia se llenó de doctores desocupados.

El diploma de doctor dejó de ser un pasaje seguro hacia el trabajo bien remunerado y el éxito dentro de la comunidad. Las estadísticas indican que constituyen más bien un pasaporte al desempleo.

La tasa de desocupación no es una simple estadística, detrás de sus cifras están los dramas de las personas directamente afectadas y de sus familias. Cualquier porcentaje, por bajo que sea, tiene connotaciones especialmente dolorosas. Y en Colombia, lo son todavía más si recordamos el alto subempleo existente.

Con los centenares de miles de compatriotas que tienen empleos disfrazados, cualquier cifra de desempleo abierto es aún más grave. Mucho más si se llega a las alturas de la que padecemos en la actualidad. Y adquiere unos caracteres escalofríos si a todo ello le agregamos que entre los desempleados hay una enorme cantidad de personas con educación superior.

El cuadro número 5, la desagregación de la población económicamente activa en las cuatro ciudades más grandes.

Cuadro número 5
DESAGREGACION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN LAS CUATRO CIUDADES MÁS GRANDES(*)

AÑO	MES	Población económicamente activa	Número de empleados	Número de desempleados	Índice de desempleo %
1982	Septiembre	3.022.409	2.741.229	281.180	9.30
1983	Marzo	3.116.684	2.780.490	336.194	10.79
1983	Septiembre	3.243.119	2.877.200	365.919	11.28
1984	Marzo	3.354.676	2.897.890	456.786	13.62
1984	Septiembre	3.477.158	3.016.484	460.674	13.25
1985	Marzo	3.590.289	3.080.431	509.858	14.20
1985	Septiembre	3.557.053	3.052.862	504.196	14.17
1986	Marzo	3.671.245	3.145.619	525.626	14.32

(*) Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

FUENTE: DANE.

Cifras inquietantes.

Un estudio del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICEES, sobre el desempleo profesional y sus proyecciones, indica que para el año dos mil tendremos 581.286 profesionales desempleados. O sea que, dentro de trece años, el número de los profesionales desempleados será superior en más de cien mil personas a todas las que hoy están desocupadas en esas cuatro grandes ciudades.

Será una y media veces más que los alumnos matriculados en las universidades del país en 1984.

Estos datos deberían ser suficientes para impulsar una rápida campaña que fomenta el empleo profesional. Y que lo haga en términos reales creando plazos y trabajo que verdaderamente se necesitan, y no apelando a unas fórmulas simplistas que recarguen inoficiosamente los costos, produzcan inflación y no brinden solución de fondo al problema.

El cuadro número 6, presenta la distribución porcentual de la población desocupada, según nivel educativo en siete ciudades.

Cuadro número 6
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION DESOCUPADA, POR NIVEL EDUCATIVO, EN SIETE (7) CIUDADES(*)

NIVEL EDUCATIVO	1981	1982	1983	1984
Primaria	43.81	34.16	31.44	34.55
Secundaria	52.26	52.19	55.26	52.86
Superior	10.57	11.06	10.74	10.30
Ninguna	2.33	2.59	2.56	2.29
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

(*) Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Manizales, Medellín, Cali y Pasto.

El establecimiento del nuevo profesional.

El tramo más difícil lo atraviesa el joven profesional cuando termina sus estudios en la universidad. Comienza a buscar ocupación y ahí se atasca en un cuello de botella, que le impide establecerse independientemente y lo obliga a buscar puesto en alguna entidad pública o privada: la falta de financiación.

Si desea ejercer su profesión por su cuenta, debe hacer unas inversiones mínimas para conseguir el local en donde desarrollar su actividad, adquirir los elementos de trabajo y obtener unos medios de subsistencia, mientras se hace conocer en el ambiente y comienzan a solicitarle sus servicios.

El monto de esa inversión inicial en capital de trabajo, que comprende lo que pudiéramos denominar el capital de subsistencia, es muy variable de acuerdo con las distintas actividades. Pero para un profesional recién egresado siempre representa un desembolso cuantioso que, en la gran mayoría de las ocasiones está, por encima de sus posibilidades. Allí debe aplicarse el primer remedio, para que los profesionales dispongan de los recursos que les permitan utilizar en forma independiente sus conocimientos, y no tengan que resignarse a buscar empleo subalterno.

Las oportunidades iniciales.

Ante la inexistencia de alternativas, los alumnos recién salidos de las universidades buscan una colocación burocrática pues el sector privado es insuficiente para absorber los nuevos solicitantes.

Así se producen dos efectos indeseables:

Aparecen unas nuevas presiones sobre los empleos oficiales, que crean una rapiña por las pocas plazas existentes, y establecen una rotación a los puestos públicos. Los recomendados entran cuando un amigo de su padrino llega a una jefatura con capacidad de nombrar, y salen cuando los reemplazan en ella otra persona con poder para destituir. Esa es la tragedia de la administración pública a todos los niveles.

Además, se pierde la oportunidad de ensayar como empresarios independientes a los recursos humanos más selectos. Si nunca tienen ocasión de arriesgarse a trabajar por sí mismos y para sí mismos, jamás habrá una amplia base humana para que se vayan formando un auténtico espíritu empresarial. En la evolución de éste, como en todo progreso humano dentro de la comunidad son muchos los que comienzan y van disminuyendo a medida que el ascenso presenta mayores dificultades. Cada cual encuentra a su nivel. Pero debe existir una igualdad de oportunidades iniciales. Es lo justo para los colombianos. Y también lo conveniente para el país.

Cada cual debe disponer de un mínimo que le permita un grado de bienestar acorde con su dignidad humana. Y de allí en adelante avanzará de acuerdo con su voluntad y sus capacidades. Pero es necesario garantizar que la igualdad de oportunidades inicial exista en la forma más equitativa para todos. Y quienes se esforzaron por prepararse en la escuela, el colegio, y la universidad, merecen el apoyo de la comunidad que tan gran inversión hace para educarlo. Es una obligación que el Estado debe cumplir. No se le piden regalos, pero sí una apertura de oportunidades.

Constitución del Fondo Financiero Profesional.

El hecho de que la inversión inicial sea el cuello de botella para que un sinnúmero de profesionales puedan instalarse de manera independiente, se agrava si tenemos en cuenta la realidad del sistema financiero nacional.

En efecto, Colombia cuenta con uno de los niveles más altos de tasas de interés, el cual sobrepasa con creces la inflación, circunstancia que encarece en demasía la ejecución de cualquier proyecto productivo.

De allí que la situación propuesta sea la construcción de un Fondo Financiero Profesional, para que suministre los recursos necesarios para la instalación de los nuevos profesionales, con un costo de crédito por debajo del promedio del mercado financiero.

Está destinado a suministrar la financiación adecuada para que los profesionales puedan instalarse por su propia cuenta. Con él le daremos un vigoroso impulso al sector de los servicios, abriremos amplias posibilidades de fomento agropecuario, comercial e industrial, y aplicaremos un remedio eficaz en el punto más crítico de la situación actual de desempleo.

El Fondo funcionará en el Banco de la República, de manera semejante a como actúan otros organismos de esa clase, como el Fondo Financiero Industrial o el Fondo Financiero Agropecuario.

Dirección y administración.

Tendrá una Junta Directiva y lo administrará el Banco de la República. En la Junta se le da representación al Ministerio más directamente vinculado al tema: Hacienda, el Gerente del Banco de la República, como primera autoridad del organismo administrador; a las universidades y a los profesionales. Tendrá así mismo un delegado del Presidente de la República.

La Junta Directiva fijará las políticas crediticias, expedirá los reglamentos generales, y señalará, también por vía general, los requisitos que deben cumplir las solicitudes. Anualmente deberá elaborar el presupuesto de créditos para el respectivo período, y lo presentará ante la Junta Monetaria.

La administración, en su integridad, corresponderá al Banco de la República, cuya experiencia en el manejo de ese tipo de entidades es sumamente valiosa y ampliamente satisfactoria.

Recursos del Fondo.

El Fondo contará con los recursos provenientes de los Títulos de Financiación Profesional. El Banco de la República los emitirá y colocará. Los títulos serán computables para el encaje legal que deben constituir los establecimientos bancarios y sobre exigibilidades a la vista y antes de treinta (30) días, y el monto total de dichos títulos podrá ascender a una suma que no será inferior a cinco (5) ni superior a siete (7) puntos de ese encaje.

Actualmente existen los Títulos de Capitalización, que pueden llegar hasta el mismo máximo y que le suministran los recursos a la Línea de Capitalización del Sistema Financiero. Son, por consiguiente, unos recursos que ya se están utilizando. De acuerdo con las disposiciones vigentes, su cuantía se congeló al 31 de diciembre de 1986. No puede superarse. En cambio, se irá reduciendo a medida que se recupere la cartera representada por los préstamos otorgados en aplicación de lo previsto dentro de dicha línea, según queden libres estos recursos, se destinarán a las operaciones del Fondo Financiero Profesional.

La línea de capitalización del Sistema Financiero fue creado por la Resolución 60 de 1984, de la Junta Monetaria y posteriormente reformada y adicionada por las Resoluciones 81, 85 y 87 del mismo año y por las 17, 30 y 56 de 1985. Finalmente, la Resolución 84 de 1985 recapituló las disposiciones vigentes, unificándolas en una sola norma. Actualmente adicionada por la Resolución 97 del mismo año y modificada por las Resoluciones 22 y 86 de 1986.

A él llegará también, las cantidades correspondientes al incremento que pueda tener el valor total que representan esos siete (7) puntos del encaje, sobre el monto

en el cual se produce la congelación. La dinámica del crecimiento de los depósitos indica que el siete por ciento (7%) mencionado representará una cantidad cada vez mayor. Esa margen se dedicará al Fondo.

Los recursos serán crecientes. Por un lado, los provenientes de la recuperación de cartera de la línea de capitalización financiera: según vayan pagándose esos créditos, se podrán dedicar a la promoción del empleo profesional unas cantidades equivalentes a los préstamos cancelados. Y por el otro, el margen entre el nivel de congelamiento de la parte del encaje que se dedica a la línea de capitalización y el monto total que ese porcentaje representará, en el futuro, debe ser mayor todos los días. Aumentarán, por estos dos conceptos, las disponibilidades del Fondo constituido por la presente ley.

También se destina al Fondo Financiero Profesional, una parte de los recursos originados en los títulos de crédito de Fomento, en los cuales realizan sus inversiones forzosas de encaje los establecimientos bancarios, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial. Conforme a las normas vigentes en la actualidad, el diez por ciento (10%) de los recursos captados deben invertirse en estos títulos y están destinados a los fondos de Fomento. En adelante, lo que corresponda a dos de esos diez (10) puntos irá al Fondo más directamente vinculado con el empleo: el financiero profesional.

Estos recursos a los cuales se refieren las Resoluciones de la Junta Monetaria números 33 de 1974 y 39 de 1978 y 57 de 1987 ascenderán, al finalizar 1987 a la suma de \$ 74.680 millones. El Fondo se iniciaría pues, con unos recursos, que por este concepto ascenderían a quince mil millones de pesos.

Constituirán también recursos del Fondo Financiero Profesional los provenientes de empréstitos internacionales, las donaciones que reciba su administrador con ese fin específico, y los originados en la recuperación de la cartera en las líneas de crédito de emergencia que hayan sido creadas, hasta la fecha, por la Junta Monetaria.

Estos últimos ingresarán paulatinamente, a medida que se cancelen los empréstitos otorgados en aplicación de dichas líneas.

Como puede verse, no hay efectos monetarios nuevos. Se trata de unas reorientaciones de dinero que ya está circulando. Está previsto que alguna parte de él se recoja escalonadamente, cuando se vayan cumpliendo los propósitos señalados originalmente. La innovación al respecto consistiría en que esa restricción no se produzca, pues las cantidades correspondientes se encaminarían hacia la creación del empleo profesional.

Beneficiarios.

Podrán ser beneficiarios de los créditos los profesionales y técnicos graduados en instituciones nacionales de educación superior, debidamente aprobadas; o en institutos del exterior, siempre y cuando acrediten sus estudios y grado ante los organismos competentes.

Como en ocasiones las nuevas modalidades de organización de la comunidad colombiana, y las formas actuales de prestación de servicios calificados, aconsejan y a veces inclusive exigen la asociación de varios profesionales, estas asociaciones podrán ser beneficiarias de los créditos. Sólo se requerirá que persiga los mismos propósitos de ejercicio independiente de la profesión por parte de sus integrantes.

Garantías.

Como en muchos casos de utilización del crédito de Fomento las dificultades para suministrar las garantías impiden la utilización de los fondos disponibles, se faculta al Fondo Nacional de Garantías para que pueda respaldar los préstamos solicitados por los nuevos profesionales.

Solución de una injusticia.

Las provisiones de esta ley permitirán que, al salir de la universidad, el nuevo profesional cuente con los recursos indispensables para establecerse en forma independiente. No seguirá condenado a buscar un empleo que no llega. Además el trabajo por su propia cuenta le permitirá aprovechar a plenitud sus conocimientos y capacidades, y, a la vez, convertirse en generador de nuevos empleos.

El país no puede hacerles gastar a los jóvenes colombianos 17 o 20 de los mejores años de su vida instruyéndose hasta obtener un título profesional, para después mantenerlos desempleados. Es socialmente absurdo y personalmente ignominioso. Además desperdicia los mejores recursos humanos que tiene Colombia.

Honorables Senadores,

Gabriel Melo Guevara.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 17 de agosto de 1988.

Señor Presidente:

Con el fin de que sea repartido el proyecto de ley número 48 de 1988, "por la cual se fomenta y protege el trabajo de los profesionales en Colombia", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 17 de agosto de 1988.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mencionado proyecto a la Imprenta Nacional, con el fin de que se proceda a su publicación en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del Senado,

Ancizar López López.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 86 CAMARA 1988 sobre ética del Odontólogo Colombiano.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Declaración de principios.

ARTICULO 1

a) Se entiende por ejercicio de la Odontología, la utilización de medios y conocimientos para el examen, diagnóstico, pronóstico con criterios de prevención, tratamiento de las enfermedades, malformaciones, traumatismos, las secuelas de los mismos a nivel de los dientes, maxilares y demás tejidos que constituyen el sistema estomatognático;

b) El profesional odontólogo es un servidor de la Sociedad y, por consiguiente, debe someterse a las exigencias que se derivan de la naturaleza y dignidad humanas. De acuerdo con lo anterior, la atención al público exige como obligación primaria, dar servicios profesionales de calidad y en forma oportuna;

c) Los conocimientos, capacidades y experiencias con que el odontólogo sirve a sus pacientes y a la sociedad, constituyen la base de su profesión. Por lo tanto, tiene obligación de mantener actualizados los conocimientos; los cuales sumados a su honestidad en el ejercicio de la profesión, tendrán como objetivo una óptima y mejor prestación de los servicios;

d) El odontólogo respetará y hará respetar su profesión procediendo en todo momento con prudencia y probidad. Sus conocimientos no podrá emplearlos ilegal o inmoralmemente. En ningún caso utilizará procedimientos que menoscaben el bienestar de sus pacientes;

e) Debido a la función social que implica el ejercicio de su profesión, el odontólogo está obligado a mantener una conducta pública y privada ceñida a los más elevados preceptos de la moral universal;

f) Es deber del odontólogo colaborar en la preparación de futuras generaciones en instituciones docentes aprobadas por el Estado, estimulando el amor a la ciencia y a la profesión, difundiendo sin restricciones el resultado de sus experiencias y apoyando a los que se inicien en su carrera;

En caso de que sea llamado a dirigir instituciones para la enseñanza de la Odontología o a regentar cátedra en las mismas, se someterá a las normas legales y reglamentarias sobre la materia, así como a los dictados de la ciencia, a los principios pedagógicos y a la ética profesional;

g) La vinculación del odontólogo a las actividades docentes implica una responsabilidad mayor ante la sociedad y la profesión. La observancia metódica de los principios éticos que rigen su vida privada y profesional y sus relaciones con otros odontólogos, profesores y estudiantes deben servir de modelo y estímulo a las nuevas promociones universitarias;

h) El odontólogo podrá ser auxiliar de la justicia en los casos que señala la ley, ora como funcionario público, ora como perito expresamente designado para ello y cumplirá su deber teniendo en cuenta la importancia de la tarea que se le encomiende como experto;

i) El odontólogo, como profesional perteneciente a las áreas de la salud, tiene la responsabilidad de aplicar sus conocimientos en el diagnóstico precoz de las enfermedades de la boca y de las enfermedades generales que presenten manifestaciones orales, valiéndose de todos los medios de diagnóstico que tenga a su alcance;

j) La presente ley comprende el conjunto de normas sobre ética a que debe ceñirse el ejercicio de la Odontología en la República de Colombia.

PRACTICA PROFESIONAL

CAPITULO II

De las relaciones del odontólogo con el paciente.

ARTICULO 2

El odontólogo dispensará los beneficios de su profesión a las personas que los necesiten, sin más limitaciones que las expresamente señaladas en esta ley, y rehusará la prestación de sus servicios para actos que sean contrarios a la moral y cuando existan condiciones que interfieran su libre y correcto ejercicio.

ARTICULO 3

Los servicios odontológicos se fundamentan en la libre elección del odontólogo por parte del paciente. En el trabajo institucional se respetará, en lo posible este derecho.

ARTICULO 4

El odontólogo respetará la libertad del paciente para prescindir de sus servicios.

ARTICULO 5

El odontólogo debe informar al paciente de los riesgos, incertidumbres y demás circunstancias que puedan comprometer el buen resultado del tratamiento.

ARTICULO 6

La actitud del odontólogo ante el paciente será siempre de apoyo. Evitará todo comentario que despierte injustificada preocupación y no hará pronósticos de la enfermedad sin las suficientes bases científicas.

ARTICULO 7

El odontólogo mantendrá su consultorio con el decoro y la responsabilidad que requiere el ejercicio profesional.

ARTICULO 8

El odontólogo dedicará a sus pacientes el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud bucal. Igualmente indicará los exámenes indispensables para establecer el diagnóstico y prescribir el tratamiento correspondiente.

ARTICULO 9

Siendo la retribución económica de los servicios profesionales un derecho, el odontólogo fijará sus honorarios de conformidad con la importancia y circunstancias del tratamiento que debe efectuar, teniendo en cuenta la situación económica del paciente, y previo acuerdo con éste o sus responsables.

ARTICULO 10

El odontólogo no debe exagerar el valor de sus honorarios profesionales ni antepondrá la obligación de prestar un servicio social a intereses puramente comerciales.

ARTICULO 11

El odontólogo está obligado a atender a cualquier persona que solicite sus servicios con carácter de urgencia, si el caso corresponde a su especialidad. De no ser así, ayudará al paciente a encontrar un profesional que lo atienda adecuadamente, quien luego lo remitirá a su propio odontólogo informándole del tratamiento ejecutado.

ARTICULO 12

En casos de urgencia, la prestación del servicio no se condicionará al pago anticipado de honorarios profesionales.

ARTICULO 13

Cuando quiera que se presenten diferencias entre el odontólogo y el paciente con respecto a los honorarios, tales diferencias podrán ser conocidas y resueltas por el Tribunal Seccional Etico Profesional de la respectiva Seccional de la Federación Odontológica Colombiana.

ARTICULO 14

El odontólogo no exigirá al paciente exámenes innecesarios ni le someterá a tratamientos que no se justifiquen.

ARTICULO 15

El odontólogo no debe comprometerse a efectuar tratamientos para los cuales no esté plenamente capacitado.

ARTICULO 16

El odontólogo no debe ofrecer o conservar como exclusivo ningún elemento, agente, método o técnica.

ARTICULO 17

Es contrario a la ética emplear materiales diferentes a los convenidos con el paciente, o ejecutar tratamientos contraindicados.

ARTICULO 18

El odontólogo no podrá atender ningún paciente que por su estado de salud, peligre su vida, salvo previa autorización escrita de sus familiares y/o el médico tratante.

CAPITULO III

Del secreto profesional, prescripción, historia clínica y otras conductas.

ARTICULO 19

El odontólogo está obligado a guardar el secreto profesional en todo lo que, por razón del ejercicio de

su profesión, haya visto, escuchado y comprendido salvo en los casos en que sea eximido de él por disposiciones legales. Así mismo, está obligado a instruir a su personal auxiliar sobre la guarda del secreto profesional.

ARTICULO 20

El odontólogo no debe prescribir, suministrar o promover el uso de drogas, aparatos u otros agentes sobre los cuales no exista una seria investigación científica.

ARTICULO 21

El odontólogo deberá abrir y conservar debidamente, historias clínicas de sus pacientes, de acuerdo a los cánones científicos.

ARTICULO 22

Es antiético impartir enseñanza organizada de postgrado en consultorios particulares, por ser función privativa de las Facultades de Odontología y demás entidades científicas autorizadas por el Estado con respaldo académico de aquéllas.

ARTICULO 23

Ningún odontólogo permitirá que sus servicios profesionales, su nombre o su silencio faciliten o hagan posible la práctica ilegal de la Odontología.

CAPITULO IV

De las relaciones del odontólogo con sus colegas.

ARTICULO 24

La lealtad, la consideración, la solidaridad y el mutuo respeto entre los colegas son los factores esenciales o el fundamento de las relaciones entre los odontólogos.

Es antiético censurar los tratamientos efectuados o expresar dudas sobre los sistemas de trabajo o la capacidad de sus colegas.

Constituye falta grave difamar, calumniar o injuriar a un colega, o tratar de perjudicarlo en su ejercicio profesional.

ARTICULO 25

El odontólogo se concretará exclusivamente a la atención de su especialidad cuando se trate de un paciente remitido. No habrá tratamientos distintos aun cuando lo solicite el paciente. Sólo podrá hacerlo previo conocimiento y aceptación del colega remitente.

ARTICULO 26

El odontólogo no fijará honorarios que establezcan competencia con sus colegas, ni aceptará o dará comisiones por remisión de pacientes.

ARTICULO 27

El odontólogo no debe intervenir, en un tratamiento ya iniciado sin previa comprobación de que el paciente ha informado de la sustitución al anterior odontólogo o de que el colega que estaba haciendo el tratamiento ha renunciado a continuarlo o se encuentra en imposibilidad de hacerlo.

ARTICULO 28

El odontólogo tiene la obligación de solicitar la colaboración de un colega, que, por sus capacidades, conocimientos y experiencia, puede contribuir a mantener o mejorar la salud del paciente. Así mismo, este tendrá la obligación de prestar dicha colaboración cuando le sea solicitada.

ARTICULO 29

Todo dissentimiento profesional entre odontólogos, será dirimido por la Federación Odontológica Colombiana de conformidad con las normas de la presente ley.

ARTICULO 30

Es deber de todo odontólogo informar, por escrito, al Tribunal Seccional Etico Profesional, de cualquier acto que vaya contra la moral y la ética profesional, cometido por algún colega.

PARAGRAFO

La Federación Odontológica Colombiana señalará el mecanismo mediante el cual los Tribunales Etico-Sectionales se ocuparán de la atención de las solicitudes que se presenten en desarrollo de este artículo.

CAPITULO V

De las relaciones del odontólogo con el personal auxiliar.

ARTICULO 31

El odontólogo tiene la obligación de proteger la salud del paciente sin delegar en personas menos calificadas cualquier tratamiento que requiera de su

competencia profesional. Debe también prescribir y supervisar el trabajo del personal auxiliar con el interés de procurar al paciente el mejor servicio posible.

PARAGRAFO

El odontólogo no debe permitir la intervención directa en el paciente del mecánico del laboratorio de prótesis dental.

ARTICULO 32

El odontólogo no debe aceptar como colaboradores a personas que practiquen ilegalmente la profesión. Es su obligación denunciarlas.

CAPITULO VI

De las relaciones del odontólogo con las instituciones.

ARTICULO 33

Las entidades públicas o privadas pueden utilizar los servicios del odontólogo para distintas funciones. La búsqueda o aceptación de cargos estará sujeta a las reglas profesionales, destinadas a salvaguardar la dignidad e independencia del odontólogo, así como también los intereses gremiales o sociales.

ARTICULO 34

El odontólogo cumplirá a cabalidad sus deberes profesionales y administrativos, así como el horario de trabajo y demás compromisos a que esté obligado en la institución donde preste sus servicios.

ARTICULO 35

El odontólogo que labore por cuenta de una entidad pública o privada no podrá percibir honorarios de los pacientes que atienda dentro de esas instituciones.

ARTICULO 36

Es contrario a la ética suministrar informes falsos o cargar honorarios irreales a cualquier tipo de entidad (gobierno, compañías de seguros, embajadas, cajas de compensación, etc.).

ARTICULO 37

El odontólogo no aprovechará su vinculación con una institución para inducir al paciente a que utilice sus servicios en el ejercicio privado de su profesión.

CAPITULO VII

De las relaciones del odontólogo con la Sociedad y el Estado.

ARTICULO 38

El odontólogo deberá fomentar las medidas que beneficien la salud general y bucal de la comunidad.

ARTICULO 39

El odontólogo deberá participar en la motivación y educación sanitaria, promoviendo los procedimientos generalmente aceptados para mejorar la salud bucodentaria tanto del individuo como de la comunidad.

ARTICULO 40

Por cuanto toda agremiación procura con la unión, la fuerza requerida para desarrollar programas que beneficien a la profesión, es un imperativo para el odontólogo el que esté afiliado a una asociación científica o gremial.

ARTICULO 41

El odontólogo colaborará con las entidades gubernamentales en todo lo relacionado con el campo de su profesión; por voluntad propia y siempre que ella le sea solicitada.

CAPITULO VIII

Publicidad y propiedad intelectual.

ARTICULO 42

Para efectos de placas, membretes o avisos, el odontólogo sólo puede acompañar a su nombre el de la universidad que le otorgó el título, y la especialidad, cuando sea el caso, estipulando: Especialista en ... (especialidad) o práctica limitada a ... (especialidad). El uso de caracteres desproporcionados o iluminados, o cualquier sistema similar, es violatorio del presente artículo. La mención de títulos académicos, honoríficos, científicos, o de cargos desempeñados, solamente podrá hacerse en publicaciones de carácter científico.

ARTICULO 43

Es contrario a la ética servirse de medios publicitarios para atraer pacientes o aparecer superior a los demás colegas.

Sólo será permitido el odontólogo comentar o informar sobre temas profesionales si lo hace en publicaciones o conferencias científicas.

ARTICULO 44

La formación decorosa de clientela debe cimentarse en la capacidad profesional y en la honorabilidad.

La propaganda se manifiesta en contra del odontólogo que la emplea y disminuye el aprecio público hacia la profesión. Este tiene la obligación de elevar su reputación, gracias a su cumplimiento, juicio y capacidades y todo ello sólo por medio del servicio prestado a sus pacientes y a la Sociedad. El uso de propaganda de cualquier clase que ella sea, es incompatible con este precepto.

ARTICULO 45

La difusión de los trabajos odontológicos científicos e investigativos podrá hacerse por conducto de las publicaciones científicas correspondientes. Es contrario a la ética profesional hacer su divulgación en forma directa y anticipada por medio de persona no especializada, radiotelefonía, televisión, prensa o cualquier otro medio de información masiva.

ARTICULO 46

El odontólogo no auspiciará en ninguna forma la publicación de artículos que no se ajusten estrictamente a hechos científicos debidamente comprobados, o los que se presenten en forma que induzca a error, bien sea por el contenido o por el título de los mismos, o que implique una propaganda personal.

ARTICULO 47

El odontólogo tiene la obligación de participar los resultados de sus investigaciones. La patente y derechos de impresión pueden ser adquiridos por un odontólogo siempre y cuando éstos y la remuneración que se obtenga con ellos no se use para restringir la investigación, la práctica o el proceso profesional que se deriven del material patentado o impreso. En igual forma, se ajustará a las reglamentaciones sobre propiedad intelectual.

CAPITULO IX

Consultas y testimonios.

ARTICULO 48

Es contrario a la ética absolver consultas y testimoniar públicamente a título personal, bajo cualquier pretexto, haya o no remuneración, sobre asuntos relacionados con la Odontología y ramas auxiliares, salvo que lo requieran las autoridades competentes.

CAPITULO X

Alcance y cumplimiento del código y sus sanciones.

ARTICULO 49

Las normas del presente código rigen el ejercicio ético de la Odontología. La Federación Odontológica Colombiana, las Facultades de Odontología y las Asociaciones Profesionales velarán por su cumplimiento. Ninguna circunstancia eximirá de su aplicación.

ARTICULO 50

Las faltas contra lo preceptuado en este código serán sancionadas de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Por tanto, se considera obligatoria la enseñanza de la ética odontológica en las Facultades de Odontología.

CAPITULO XI

Organo de control y régimen disciplinario.

ARTICULO 51

Reconócese a la Federación Odontológica Colombiana como institución asesora y consultiva del Gobierno Nacional.

ARTICULO 52

Créase el Tribunal Nacional de Etica Odontológica con sede en la capital de la República, con autoridad para conocer de los procesos disciplinarios Etico-Profesionales que se presenten por razón del ejercicio de la Odontología en Colombia.

ARTICULO 53

El Tribunal Nacional de Etica Odontológica estará integrado por cinco profesionales de la Odontología elegidos por el Ministerio de Salud de una lista de diez (10) candidatos, de los cuales cinco (5) serán propuestos por la Federación Odontológica Colombiana y cinco (5) por la Asociación Colombiana de Facultades de Odontología (ACFO).

ARTICULO 54

Para ser Miembro del Tribunal de Etica Odontológica se requiere:

- a) Gozar de reconocida solvencia moral e idoneidad profesional;
- b) Haber ejercido la Odontología por espacio no inferior a quince años, o haber desempeñado la cátedra universitaria en Facultades de Odontología legalmente reconocidas por el Estado por lo menos durante diez años.

ARTICULO 55

Los Miembros del Tribunal Nacional de Etica Odontológica serán nombrados para un periodo de dos años, pudiendo ser reelegidos y tomarán posesión de sus cargos ante el Ministerio de Salud.

ARTICULO 56

En cada departamento, intendencia o comisaría se constituirá un Tribunal Seccional de Etica Odontológica.

ARTICULO 57

El Tribunal Seccional de Etica Odontológica, estará integrado por cinco profesionales de la Odontología elegidos por el Tribunal Nacional de Etica Odontológica de conformidad con lo establecido en el artículo 56, escogidos de listas presentadas por las Seccionales correspondientes, cuyo número en cada caso no podrá ser inferior a diez profesionales, salvo cuando en el respectivo territorio no existiere este número con el lleno de las calidades que más adelante se señalan.

ARTICULO 58

Para ser miembro del Tribunal Seccional de Etica Odontológica se requiere:

- a) Gozar de reconocida solvencia moral e idoneidad profesional;
- b) Haber ejercido la odontología por espacio no inferior a diez años, o haber desempeñado la cátedra universitaria en Facultades de Odontología legalmente reconocidas por el Estado, por lo menos por cinco años.

ARTICULO 59

Los miembros de los Tribunales Seccionales de Etica Odontológica serán nombrados para un periodo de dos años pudiendo ser reelegidos y tomarán posesión de sus cargos ante la primera autoridad de salud del lugar.

ARTICULO 60

Los miembros de los Tribunales Etico Profesionales Nacional y Seccionales deberán pertenecer si fuere posible, a diferentes especialidades odontológicas.

ARTICULO 61

El Tribunal Nacional de Etica Odontológica enviará en las oportunidades en que elija Tribunales, los nombres de sus integrantes al Ministerio de Salud para que, si lo considera conveniente, manifieste su oposición al nombramiento de cualquiera de los miembros del Tribunal sometido a su consideración. El nombramiento se entenderá perfeccionado y considerado en firme si pasados treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de la consulta por parte del Ministerio, éste no se hubiere pronunciado sobre el particular.

ARTICULO 62

Los Tribunales Etico Profesionales, en ejercicio de las atribuciones que se les confieren mediante la presente ley, cumplen una función pública, pero sus integrantes por el solo hecho de serlo no adquieren el carácter de funcionarios públicos.

CAPITULO XII

Del proceso disciplinario ético-profesional.

ARTICULO 63

El proceso disciplinario ético-profesional será instaurado:

De oficio, cuando por conocimiento de cualquiera de los miembros del Tribunal se consideren violadas las normas de la presente ley.

Por la solicitud de una entidad pública o privada o de cualquier persona.

En todo caso deberá presentarse, por lo menos una prueba sumaria del acto que se considere reñido con la ética odontológica.

ARTICULO 64

Una vez aceptada la denuncia, el Presidente del Tribunal designará a uno de sus miembros para que se instruya el proceso disciplinario y presente sus conclusiones dentro de un término no superior a quince días hábiles.

ARTICULO 65

Si en el concepto del Presidente del Tribunal o del profesional instructor, el contenido de la denuncia permite establecer la presunción de violación de normas de carácter penal, civil o administrativo, simultáneamente con la instrucción del proceso disciplinario, los hechos se pondrán en conocimiento de la autoridad competente.

ARTICULO 66

En todos los casos en que el profesional instructor o el profesional acusado lo consideren indispensable o conveniente, podrán asesorarse de abogados titulados.

ARTICULO 67

Quando la naturaleza del asunto así lo exija, el instructor podrá solicitar al Tribunal la ampliación del término señalado para presentar el informe de conclusiones. En tales casos la prórroga que se conceda no podrá exceder de quince días hábiles.

ARTICULO 68

Presentado el informe de conclusiones, el Tribunal en pleno se ocupará de su conocimiento dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de presentación y podrá si lo considera conveniente, solicitar la ampliación del informativo señalando término para los efectos, el cual en ningún caso podrá ser superior a quince días.

ARTICULO 69

Estudiado y evaluado por el Tribunal el informe de conclusiones se tomará cualquiera de las siguientes decisiones:

a) Declarar que no existe mérito para formular cargos por violación de la Etica Odontológica, en contra del profesional acusado;

b) Declarar que existe mérito para formular cargos por violación de la Etica Odontológica, caso en el cual, por escrito se le hará saber así al profesional inculcado, señalando claramente los actos que se le imputan y fijando fecha y hora para que el Tribunal en pleno lo escuche en diligencia de descargos.

PARAGRAFO

La diligencia de descargos no podrá adelantarse antes de los diez días hábiles, ni después de los veinte, contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación en la cual se señalan los cargos, salvo en los casos de fuerza mayor.

ARTICULO 70

Practicada la diligencia de descargos, el Tribunal podrá solicitar la ampliación del informativo, fijando para ello un término no superior a quince días hábiles, o pronunciarse de fondo dentro del mismo término, en sesión distinta a la realizada para escuchar los descargos.

PARAGRAFO

En los casos de ampliación del informativo como consecuencia de la diligencia de descargos, la decisión de fondo deberá tomarse dentro de los quince días hábiles siguientes al plazo concedido para la práctica de dicha diligencia.

ARTICULO 71

En lo previsto en la presente ley, se aplicarán las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal.

CAPITULO XIII

De las sanciones.

ARTICULO 72

A juicio del Tribunal Etico Profesional, contra las faltas a la Etica Odontológica, de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas, proceden las siguientes sanciones:

- a) Amonestación privada;
- b) Censura, que podrá ser:

1. Escrita, pero privada.
2. Escrita y pública.
3. Verbal y pública.

c) Suspensión en el ejercicio de la Odontología hasta por seis meses.

d) Suspensión en el ejercicio de la Odontología, hasta por cinco años.

ARTICULO 73

El Tribunal Seccional Etico Profesional es competente para aplicar las sanciones a que se refieren los literales a), b) y c) del artículo 72 de la presente ley.

Quando a su juicio haya mérito para aplicar la suspensión de que trata el literal d) del artículo 72 dará traslado, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha del pronunciamiento de fondo al Tribunal Nacional para que decida.

ARTICULO 74

Quando la sanción consistente en la suspensión de que trata el literal d) del artículo 72 sea enviada por el Tribunal Seccional al Nacional para que decida y éste último considere que no hay lugar a su aplicación devolverá al primero el informativo con el pronunciamiento en que fundamentó su decisión, a fin de que éste proceda a tomar la determinación de su competencia.

ARTICULO 75

De cada una de las sesiones del Tribunal se dejará, por parte de la Secretaría, constancia en actas que se incorporarán al informativo y que serán suscritas por el Presidente del Tribunal, el Secretario y el declarante, si fuere el caso.

ARTICULO 76

En contra de las sanciones consistentes en amonestación privada o censura, únicamente es procedente el recurso de reposición ante el respectivo Tribunal, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

ARTICULO 77

La sanción consistente en la suspensión en el ejercicio de la Odontología es susceptible del recurso de reposición para ante el Tribunal que la impuso, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, o del de apelación para ante el Tribunal Nacional de Etica Odontológica dentro del mismo término.

ARTICULO 78

La sanción consistente en la suspensión de que trata el literal d) del artículo 72 sólo podrá ser impuesta por el Tribunal Nacional Etico-Profesional y en su contra son procedentes los recursos de reposición para ante el mismo Tribunal, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la sanción, o el subsidiario de apelación para ante el Ministerio de Salud, dentro del mismo término.

ARTICULO 79

Los recursos de reposición y apelación que se interpongan en contra de cualesquiera de las providencias a que se refiere la presente ley estarán destinados a que aquéllas se aclaren, modifiquen o revoquen.

ARTICULO 80

El Ministerio de Salud, oído el concepto de la Federación Odontológica Colombiana, señalará la remuneración que corresponda a los miembros de los Tribunales Etico-Profesionales y demás personal auxiliar.

ARTICULO 81

El Gobierno Nacional incluirá en el proyecto de presupuesto de gastos correspondientes a cada vigencia, las partidas indispensables para sufragar los que demande el cumplimiento de la presente ley.

ARTICULO 82

Autorízase al Gobierno Nacional para hacer los traslados presupuestales indispensables para dar cumplimiento a la presente ley.

ARTICULO 83

Esta ley regirá desde su sanción.

Presentado a consideración de la Comisión por el suscrito Representante por la Circunscripción Electoral del Departamento de Caldas,

Gilberto Alzate Ramírez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

I. Justificación. En momentos en los cuales la sociedad vive procesos difíciles, a veces causantes de conflicto, las relaciones interpersonales exigen pautas de comportamiento que ya no sólo deben dejarse para interpretación bilateral de buena voluntad, sino que estos deben traducirse en normas que adquieran fuerza legal para que con ello sean de obligatoriedad. En nuestro medio, cuando las profesiones se hacen más numerosas día a día; cuando la competencia a veces adquiere condiciones de deslealtad; cuando la misma superación hacia una realización personal, que puede ser científica o académica o de prestigio social o simplemente económica, se hace más difícil, aparecen situaciones complicadas que es indispensable manejar, en tal forma, que se haga justicia con los que tengan la razón. El Código de Etica del odontólogo; similar al no hace demasiado tiempo vigente, Código de Etica Médica, es hoy una necesidad que no admite dilación y que bajo el postulado de un ejercicio profesional ajustado a las normas de la ética, de la moral, de la honestidad y de la virtud para lo cual se espera que todo egresado universitario esté apto, defendiendo a este y el paciente en los incidentes que puedan presentarse en la sagrada relación bi-personal.

Al odontólogo, ante incomprensiones rayanas en la calumnia que ya en Colombia no son infrecuentes

en el ejercicio de las ciencias de la salud. Recordemos la diversidad de técnicas, de elementos, de materiales, de estados que los odontólogos tienen que vivir en el ejercicio integral de la disciplina y la facilidad para que, aún con gran sentido ético, caiga en enredos que requieran y aumenten aclaraciones que apenas un código los pueda proporcionar.

Pero muy importante es también para el paciente, que puede ser sometido a tratamientos que no se corripaden ni con la preparación académica que se presupone ni con los sentimientos espirituales mínimos que debe tener cualquier persona. Más, una que tiene como responsabilidad la atención de salud de una comunidad. Porque de estos, infortunadamente también hay, en todas las profesiones, y de ellos tenemos que cuidarnos y cuidar a la población. Ya que el odontólogo debe tener siempre una actitud de apoyo y ayuda al paciente, evitando comprometerse a efectuar tratamientos para los cuales no está plenamente capacitado; ni a aquellos que no se justifiquen, dedicando a ellos el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud bucal; fijando honorarios que sean equilibrados con la trascendencia y características del tratamiento que se va a realizar o que se realizó; teniendo en cuenta la situación socio-económica de sus pacientes; no exagerando el valor de los costos ni anteponiendo a la obligación de prestar un servicio social, intereses económicos.

II. Antecedentes. Todo lo anterior y los aspectos de relaciones entre colegas; con el personal auxiliar; con las instituciones del Estado, el manejo de la publicidad o promoción de servicios; la propiedad intelectual y los procesos disciplinarios, fueron estudiados ampliamente por un Comité conformado por ex Presidentes de la Federación Odontológica Colombiana en un lapso amplio, durante el cual se efectuaron innumerables consultas, se pidió asesoría y se conformó un documento que fue presentado y explicado por sus autores al Comité Ejecutivo Nacional de la Federación a principios de 1984. En forma inmediata se hizo una amplia consulta a la profesión a través de la Revista de la Federación, donde se publicó el anteproyecto y en forma institucional, a las Secciones en todo el país, a las Sociedades Científicas y a la totalidad de miembros adherentes. La respuesta fue satisfactoria y los conceptos y recomendaciones emitidos sirvieron para una revisión del documento original, por parte de la misma Comisión, que tomó y adoptó aquellos que eran procedentes. En este momento y devuelto el anteproyecto al Comité Ejecutivo Nacional, éste lo entregó al Ministerio de Salud, entidad que a través de su oficina jurídica hizo dos revisiones, saliendo de cada una varias recomendaciones que acatamos, y ya, con fecha 10 de octubre de 1986, el señor Ministro doctor César Esmeral Barros nos hizo llegar la carta que a continuación se transcribe:

"Una vez estudiado y revisado el ante proyecto del Código de Etica Médica del Odontólogo por la oficina jurídica y teniendo en cuenta que las observaciones hechas por la misma dependencia con Oficio número 33486 del 18 de septiembre del presente año fueron acatadas en su totalidad, con el visto bueno hago llegar a usted para los fines pertinentes el citado ante proyecto".

III. Estado actual. Cuando recibimos el visto bueno por parte del Ministerio de Salud, no teníamos tiempo de buscar su presentación al Parlamento colombiano ya que la legislatura ordinaria de 1986 estaba por concluir. De todas maneras efectuamos entonces una presentación oficial del ante proyecto ante un grupo de Congresistas amigos y copias del mismo les entregamos a los asistentes e hicimos llegar a los integrantes de las Comisiones Quinta del honorable Senado y de la honorable Cámara de Representantes de aquélla legislación y haremos similar acción con los que hoy conforman dichas comisiones.

Con los diferentes Ministros que han ocupado tan importante cargo, durante el proceso de estudio, análisis y conformación del ante proyecto hemos conversado y todos nos manifestaron, en actitud que agradecemos, su interés en presentarlo al Congreso dentro del paquete de ante-proyectos del Gobierno. Hoy, cuando el documento terminó el recorrido que debía hacer y estando en momentos en que bien puede ser estudiado en esta legislatura, por fortuna, el actual Ministro, doctor José Granada R. también amablemente nos ofreció su muy valiosa presentación con lo cual ya nos embarga el optimismo, por ver convertido este ante proyecto en ley de la República y llenar así una de las más grandes necesidades que hoy tiene la profesión odontológica colombiana y obviamente; la salud bucal de nuestros compatriotas.

Gilberto Alzate R.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 18 de agosto de 1988 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 86 de 1988 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Gilberto Alzate Ramírez; pásala a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 90 DE 1988
CAMARA**

por el cual se regulan las Empresas Asociativas de Trabajo.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

**CAPITULO I
Régimen asociativo.**

Artículo 1º Las Empresas Asociativas de Trabajo, serán organizaciones económicas productivas, cuyos miembros aportan su capacidad laboral, por tiempo indefinido y algunos además ponen al servicio de la organización una tecnología o destreza, u otros activos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la empresa.

Artículo 2º Las empresas reguladas por esta ley, y que se constituyan con arreglo a sus disposiciones, serán las únicas autorizadas para usar la denominación de Empresas Asociativas de Trabajo y para acogerse a los beneficios otorgados a éstas.

Artículo 3º Las Empresas Asociativas de Trabajo tendrán como objetivo la producción, comercialización, y distribución de bienes básicos de la canasta familiar o la prestación de servicios individuales o conjuntos de sus miembros.

Artículo 4º Los aportes de carácter laboral que haga cada uno de los asociados serán evaluados por la Junta de Asociados por periodos semestrales, asignando una calificación al desempeño y a la dedicación. En el caso de que haya aportes adicionales en tecnología o destreza, la calificación se hará teniendo en cuenta su significado para la productividad de la empresa.

La retribución de estos aportes adicionales, en ningún caso podrá ser superior a la cuarta parte de lo que se asigne a la totalidad de los aportes de carácter laboral.

Los asociados tienen una relación de carácter típicamente comercial con las Empresas Asociativas de Trabajo. Por tanto, los aportes de carácter laboral no se rigen por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, sino por las normas del Derecho Comercial.

Artículo 5º La personería jurídica de las Empresas Asociativas será reconocida desde su inscripción en la Cámara de Comercio, siempre que se acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Presentación del acta de constitución;
- b) Adopción de los estatutos;
- c) Que la empresa Asociativa sea integrada por un número no inferior a tres (3) miembros fundadores.

Parágrafo. El Director provisional, designado por los miembros de la empresa, tendrá a su cargo la presentación de la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica.

**CAPITULO II
De la Dirección.**

Artículo 6º La Junta de Asociados será la suprema autoridad de la Empresa Asociativa de Trabajo. Sus resoluciones serán obligatorias para los miembros, siempre que se adopten de conformidad con los estatutos y normas reglamentarias. La Junta de Asociados deberá reunirse por lo menos una vez cada sesenta (60) días en la fecha, hora y lugar que determine el Director de la Empresa con el fin de revisar las actividades desarrolladas y diseñar los objetivos a alcanzar durante el siguiente periodo.

Artículo 7º Serán miembros de la Junta de Asociados los fundadores y los que ingresen posteriormente debidamente registrados en el Registro de Miembros.

En el caso de existir las dos clases de asociados de aportes laborales y de aportes adicionales, ambas estarán representadas proporcionalmente a sus aportes, en los órganos administradores de la Empresa Asociativa de Trabajo.

Artículo 8º La Junta de Asociados tendrá las siguientes funciones:

- a) Elegir el Director de la Empresa de acuerdo con lo señalado en los estatutos;
- b) Determinar los planes y operaciones de la Empresa Asociativa;
- c) Estudiar, modificar, aprobar o improbar los estados económicos financieros de la empresa;
- d) Determinar la constitución de reservas para preservar la estabilidad económica de la empresa;
- e) Reformar los estatutos cuando sea necesario;
- f) Elegir un Tesorero de la empresa;
- g) Vigilar el cumplimiento de las funciones del Director de la empresa;
- h) Evaluar los aportes de los miembros y determinar su remuneración;
- i) Decidir la aceptación y el retiro de los miembros.

Artículo 9º Por regla general, el quórum para deliberar y adoptar decisiones por parte de la Junta de Asociados será la mitad más uno de los miembros. Las decisiones se adoptarán por la simple mayoría de los votos de los presentes.

Artículo 10. El Director Ejecutivo será el representante legal de la empresa y tendrá a su cargo las funciones que en los estatutos determine la junta de asociados.

CAPITULO III

Del patrimonio y de las utilidades.

Artículo 11. El patrimonio de las Empresas Asociativas estará compuesto de la siguiente forma:

- a) Las reservas que se constituyan a fin de preservar la estabilidad económica de la empresa;
- b) Los auxilios y donaciones recibidas.

Parágrafo. En el momento de la liquidación, el patrimonio de la empresa se dividirá entre los miembros en proporción a la calificación de sus aportes. Cuando un asociado solicite su desvinculación de la empresa tendrá derecho al pago de su aporte, de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de esta ley.

Artículo 12. El producido neto, es decir, la diferencia entre el valor de venta de lo producido y el costo de los insumos materiales deberá distribuirse entre todos los asociados en proporción a su aporte previa deducción del pago de los impuestos, contribuciones de seguridad social, intereses, arrendamientos, reservas que ordenen los estatutos, y contribuciones a las organizaciones de segundo grado a que se encuentre afiliado, en los periodos que estatutariamente se determine.

Artículo 13. Cualquiera de los miembros de una Empresa Asociativa de Trabajo podrá colocar activos, bienes o equipos en préstamo o arrendamiento a la misma, en las condiciones que determine el Gobierno Nacional.

CAPITULO IV

Régimen tributario y de crédito.

Artículo 14. Las utilidades de los miembros de una Empresa Asociativa de Trabajo, proveniente de sus aportes laborales y adicionales, estarán exentos del pago del impuesto a la renta y complementarios en una proporción igual al 40%.

Artículo 15. Los rendimientos e ingresos de los miembros de una Empresa Asociativa de Trabajo por los conceptos de que trata el artículo 13 de esta ley, estarán exentos del pago del impuesto a la renta y complementarios en una proporción del 35%.

Artículo 16. Las reservas y sus rendimientos, los bienes intangibles y sus rendimientos, estarán exentos de los impuestos de renta y complementarios y de patrimonio.

Artículo 17. Las Empresas Asociativas de Trabajo que desarrollen su actividad en sectores declarados de interés preferente por el Ministerio de Hacienda podrán tener acceso a las líneas de crédito que determine ese mismo Ministerio.

CAPITULO V

Disposiciones varias.

Artículo 18. Las Empresas Asociativas de Trabajo se disolverán por sentencia judicial o por reducción del número mínimo de miembros.

Artículo 19. Las Empresas Asociativas de Trabajo deberán organizarse en agrupaciones de segundo grado, con el objeto de asumir la defensa de sus intereses, representar a sus afiliados ante las autoridades y terceros y ejercer control y vigilancia sobre sus miembros.

Artículo 20. Las personas que se asocien de conformidad con lo dispuesto en el presente decreto, tendrán derecho a afiliarse al Instituto de Seguros Sociales con arreglo a lo dispuesto por el Gobierno Nacional, en la condición de trabajadores por cuenta propia.

Artículo 21. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, promoverá la organización de Empresas Asociativas de trabajo y dará el apoyo administrativo y técnico necesario a través de la capacitación y transferencia de tecnología, para el desarrollo de las actividades de dichas empresas.

Artículo 22. Las entidades oficiales facilitarán el acceso a los recursos para adquirir y mejorar maquinaria, herramientas y equipos para estimular la productividad de las Empresas Asociativas de Trabajo.

Artículo 23. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creará un sistema de información sobre mercado de bienes y servicios y apoyará la gestión de empleo de las Empresas Asociativas de Trabajo.

Artículo 24. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social,
Juan Martín Caicedo Ferrer.

EXPOSICION DE MOTIVOS

**I
Dinámica del Sector Informal
y del Trabajo Independiente.**

En la estructura del mercado laboral colombiano, gran parte del personal ocupado se encuentra ubicado en el sector informal, el cual está conformado por trabajadores familiares sin remuneración, empleados domésticos, trabajadores independientes y empleadores y trabajadores de unidades productivas con menos de diez (10) personas.

Cerca del 54% de la fuerza de trabajo está ubicada en el sector informal; el trabajo independiente es uno de sus principales componentes y en relación con él vale la pena tener en cuenta:

a) El número de trabajadores independientes, asociados con trabajadores familiares sin remuneración y empleados domésticos alcanzan el 60% del trabajo informal y el 30% del empleo total.

b) Este tipo de trabajo, sin la clásica relación laboral, cumple un papel destacado en la producción y distribución de bienes y servicios, ya que establece relaciones importantes con un buen número de otras actividades informales, y desarrolla a la vez procesos de "Integración Horizontal de Producción", en varias ramas de la actividad económica.

II

Algunas características del trabajo independiente.

El trabajo "por cuenta propia" que constituye una modalidad de trabajo en nuestra sociedad, representa a 3 millones de colombianos, asociados con trabajos familiares realizados en —el hogar sin remuneración.

Sus características más importantes son:

a) **En relación a los procesos de trabajo y productivo.** Actúan bajo condiciones precarias de producción, sin actualización tecnológica, en forma individual y muy eventualmente asociados, utilizando mano de obra familiar y con escasas posibilidades de competir en el mercado de bienes y servicios.

b) **Vinculación con los sistemas de seguridad social.** La población afiliada de los sectores informales a los sistemas de seguridad social y a las cajas de compensación familiar escasamente alcanzaban el 15% en 1986; para este mismo año el 3% tenía seguro particular y el 82% estaba desafiado de cualquier sistema de seguridad social.

c) **Sector heterogéneo.** La diversidad del grupo de trabajadores independientes se expresa de varias formas:

- 1. Gran movilidad para entrar y salir del sector.
- 2. Están presentes en casi todas las actividades económicas.

3. Presencia diversa de procesos tecnológicos.
d) **Organización y capacitación.** Aparecen con grandes atrasos de organización, social y productiva, situación que ha de incidir en todo su desarrollo, representatividad y relaciones con el sistema económico y social.

e) **Presencia del Estado.** Hasta la fecha se puede decir, que el Estado ha carecido de mecanismos y estrategias específicas para atender de manera especial a este grupo de trabajadores. El Estado se ha entendido muy débilmente con ellos, entre otras cosas, porque carecen de organización y representatividad.

III

Necesidad de una política y mecanismos de fomento.

Dada la importancia de este segmento de la fuerza de trabajo, el Gobierno Nacional ha estructurado estrategias específicas para la organización del trabajo a través de empresas asociativas; por medio de ellas, se procura incrementar la productividad, generar empleo, establecer algunos estímulos económicos y capacitar a estos grupos para el mejoramiento de sus ingresos y de sus condiciones de trabajo.

En este contexto el presente proyecto de ley busca en su articulado lo siguiente:

- 1. Facilitar las agrupaciones de trabajadores mediante la creación de empresas asociativas de trabajo, orientadas a la producción y comercialización de bienes y servicios que permitan satisfacer las necesidades esenciales de los hogares. (Cp. I).
- 2. Establecer una estructura básica de organización y de administración para su desarrollo. (Cap. II).
- 3. Relacionar las normas para el manejo del patrimonio y de las utilidades que se generan entre las personas agrupadas. (Cap. III).
- 4. Establecer algunos estímulos tributarios y de crédito para la creación de este tipo de empresas asociativas. (Cap. IV).
- 5. Facilitar el acceso de las organizaciones a los recursos suficientes para mejorar equipos y maquinaria e incorporar tecnologías competitivas.
- 6. Mejorar las condiciones de trabajo mediante la creación de un sistema de información, líneas de crédito, capacitación y acceso a los servicios de la seguridad social.

Todos estos objetivos expresados en el proyecto de ley, corresponden a las formulaciones de políticas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los sectores informales de la economía, donde se concentran los grupos más pobres de la población colombiana.

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social,
Juan Martín Caicedo Ferrer.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 18 de agosto de 1988 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 90 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por el señor Ministro del Trabajo, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, pasa a la Sección de leyes para su tramitación.

El Secretario General,
Luis Lorduy Lorduy

PROYECTO DE LEY NUMERO 91 CAMARA DE 1988
por la cual se crean la Junta Directiva y la Comisión de Seguros Económicos del Instituto de Seguros Sociales y se modifica parcialmente el Decreto-ley 1650 de 1977.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º De la Dirección del Instituto de Seguros Sociales. La Dirección del Instituto de Seguros Sociales estará a cargo de una Junta Directiva y del Director General, quien será su representante legal.

Artículo 2º De la Integración de la Junta Directiva. La Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales estará integrada con los siguientes miembros:

- El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o en su defecto el Viceministro.
- El Ministro de Salud o en su defecto el Viceministro.
- Dos representantes del Presidente de la República, con su respectivo suplente.
- Dos representantes de los patronos, con su respectivo suplente.
- Dos representantes de los trabajadores con su respectivo suplente.
- Un representante de las profesiones de la salud con su respectivo suplente.

Parágrafo. El suplente actuará cuando falte el respectivo titular.

Artículo 3º De las funciones de la Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales. La Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales tendrá las siguientes funciones:

1. Formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas sobre seguros sociales obligatorios, con sujeción a la política general del Gobierno y a los planes de desarrollo económico y social.
2. Dirigir, coordinar y controlar la administración financiera de los recursos provenientes de las cotizaciones que se recauden por concepto de los seguros de enfermedad profesional, accidentes de trabajo, invalidez, vejez y muerte.
3. Aprobar la ampliación de cobertura de los Seguros Sociales Obligatorios a nuevas contingencias, previos estudios técnicos actuariales y con el concepto favorable del Superintendente de Seguros de Salud.
4. Aprobar la ampliación de la cobertura de los Seguros Sociales Obligatorios a otras áreas geográficas o a nuevos sectores de población, con los mismos requisitos del ordinal anterior.
5. Aprobar los cambios que presente el Director General sobre el valor de las cotizaciones de los distintos seguros y la proporción de los aportes para financiar las prestaciones y los servicios a que dan derecho tales seguros, previo concepto del Superintendente de Seguros de Salud.
6. Aprobar los reglamentos generales sobre las condiciones y los términos necesarios para el reconocimiento y la efectividad de las prestaciones correspondientes a los distintos seguros, así como el Reglamento sobre prestación de servicios médicos y asistenciales y sus correspondientes modificaciones, previo concepto del Superintendente de Seguros de Salud.
7. Establecer los principios generales a que debe someterse el proceso de recaudación de aportes.
8. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de ingresos y gastos de los seguros sociales obligatorios y someterlo al trámite legal correspondiente. Para tal efecto, dichos seguros se clasificarán en económicos y de salud y su programación presupuestal requerirá el cumplimiento de las siguientes condiciones:
 - a) El cálculo de los ingresos y gastos de los seguros económicos, el cual se hará con base en las estimaciones que suministre la Comisión de Seguros Económicos;
 - b) El cálculo correspondiente a los seguros de salud, el cual se fundamentará en los estudios proporcionados por el Director General, oído el concepto del Superintendente de Seguros de Salud.
9. Aprobar los proyectos de adiciones y traslados presupuestales con arreglo a las normas orgánicas sobre la materia y someterlos al trámite posterior.
10. Aprobar el plan general de inversión y los proyectos específicos de inversión, que se propongan ejecutar en desarrollo de dicho plan.
11. Vigilar los planes de inversión de las reservas actuariales y de contingencia correspondientes a los seguros sociales obligatorios, con arreglo a la ley y a los reglamentos sobre la materia.
12. Vigilar el cumplimiento de los programas, la prestación de los servicios y el manejo financiero.
13. Aprobar u objetar los balances de ejecución presupuestaria y los estados financieros y patrimoniales presentados por la administración.
14. Promover una adecuada coordinación con los demás organismos de Seguridad Social y, en general, con las demás entidades adscritas al Sistema Nacional de Salud.
15. Expedir los reglamentos sobre manejo de los Fondos de Redistribución, de Promoción y Desarrollo, de Promoción de la Salud Industrial destinados a financiar proyectos especiales y aprobar el proyecto de Reglamento sobre manejo del Fondo de Servicios Sociales Complementarios que para su aprobación presente la Comisión de Seguros Económicos.

16. Adoptar la estructura interna del Instituto y aprobar los proyectos sobre creación, modificación o supresión de unidades o dependencias, para posterior aprobación del Gobierno Nacional.

17. Expedir los estatutos de la entidad y someterlos a la aprobación del Gobierno Nacional.

18. Fijar la Plata de Personal del Instituto y someterla a la aprobación del Gobierno Nacional.

19. Autorizar al Director General para celebrar contratos y negociar empréstitos, todo de conformidad con las normas legales sobre crédito público.

20. Aprobar el plan general de suministros del Instituto y el informe consolidado sobre gastos de consumo.

21. Determinar el tipo de activos financieros de liquidez inmediata en que debe invertirse la proporción de las reservas por concepto de los ingresos de los seguros de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional, de acuerdo con recomendación efectuada por la Comisión de Seguros Económicos.

22. Delegar en el Director General el ejercicio de algunas funciones y autorizarlo para delegar aquellas que le están atribuidas.

23. Condonar o rebajar en circunstancias especiales, en forma general y pro tempore de las sanciones e intereses por razón de aportes en mora, de acuerdo con el reglamento que se expida para tal fin.

24. Aprobar las Convenciones Colectivas de Trabajo.

25. Adoptar el reglamento de trabajo de la entidad.

26. Evaluar los informes de gestión y de resultados presentados por el Director General.

27. Adoptar su propio reglamento y el de la Comisión de Seguros Económicos.

28. Las demás que le asignen la ley, el Gobierno Nacional o los estatutos.

Parágrafo 1º Los actos expedidos en desarrollo de las atribuciones señaladas en los numerales 3, 4, 5, 6, 16, 17 y 18 requieren para su validez de la aprobación del Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º Para todos los efectos legales, la Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales sustituye a la Junta Administradora del ISS y al Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios.

Artículo 4º De la Presidencia de la Junta Directiva. La Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales será presidida por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y, en su ausencia, por el Ministro de Salud. En ausencia de los Ministros, la Junta será presidida por el Viceministro de Trabajo y Seguridad Social y, en su defecto, por el Viceministro de Salud.

En ausencia de los Ministros y Viceministros de Trabajo y Seguridad Social y de Salud, la Junta elegirá entre los miembros asistentes un presidente ad hoc para la respectiva sesión. La elección se efectuará por mayoría de votos de los miembros asistentes.

Artículo 5º De la Secretaría de la Junta Directiva. El Secretario de la Junta Directiva del Instituto de Seguros Sociales será el Secretario General del Instituto.

Artículo 6º De la autorización para celebrar contratos. Previa autorización de la Junta Directiva, el Director General podrá contratar de acuerdo con la legislación bancaria, el pago de las prestaciones económicas correspondientes a los Seguros de Accidentes de Trabajo, Enfermedad Profesional, Invalidez, Vejez y Muerte, en todo el territorio del país.

Artículo 7º De la Comisión de Seguros Económicos. Dependiente de la Junta Directiva del ISS funcionará una Comisión que se denominará Comisión de Seguros Económicos.

Artículo 8º De la integración de la Comisión de Seguros Económicos. La Comisión de Seguros Económicos estará integrada así:

- El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o, en su defecto, el Viceministro.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- El Gerente del Banco de la República o su delegado.
- Un representante de los trabajadores.
- Un representante de los patronos, y
- Un representante de los pensionados.

A las deliberaciones de la Comisión asistirán con derecho a voz pero sin voto, el Director General del Instituto, el Superintendente de Seguros de Salud y quienes a juicio de sus miembros deban ser oídos por razón de la materia a tratar en la respectiva reunión.

Artículo 9º De la Presidencia de la Comisión de Seguros Económicos. La Comisión de Seguros Económicos será presidida por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y, en su ausencia, por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, o a falta de los dos, por el respectivo Viceministro o delegado, en su orden.

Artículo 10. De las funciones de la Comisión de Seguros Económicos. Son funciones de la Comisión de Seguros Económicos:

1. Adoptar los planes y programas para la ejecución de las políticas trazadas por la Junta Directiva.
2. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de ingresos y gastos de las contingencias correspondientes a los seguros económicos y someterlo a consideración de la Junta Directiva, así como las modificaciones en la ejecución de dicho presupuesto y los resultados y alcances semestrales y de fin de ejercicio.

3. Recomendar a la Junta Directiva el tipo de activos financieros de liquidez inmediata en que debe invertirse la proporción de las reservas por concepto de ingresos de los Seguros de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional.

4. Preparar el proyecto de Reglamento sobre manejo del Fondo de Servicios Sociales Complementarios y presentarlo para aprobación de la Junta Directiva.

5. Coordinar con el Banco de la República la reinversión de las amortizaciones correspondientes a los títulos y a los bonos de valor constante en los cuales deben invertirse las reservas propias de los seguros económicos de acuerdo con las normas vigentes.

6. Recomendar a la Junta Directiva la realización de los estudios actuariales necesarios para la administración de los seguros económicos.

7. Las demás que le asigne la Junta Directiva.

Parágrafo. Para todos los efectos legales, la Comisión de Seguros Económicos sustituye a la Junta de los Seguros Económicos.

Artículo 11. De la Secretaría de la Comisión de Seguros Económicos. El Secretario de la Comisión de Seguros Económicos será el Subdirector Financiero del Instituto de Seguros Sociales.

Artículo 12. Normas modificadas y derogadas. Deróganse los artículos 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, último inciso del artículo 48; artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 106 a 111 del Decreto 1650 de 1977 y demás normas que le sean contrarias.

Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Juan Martín Caicedo Ferrer,
 Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A diferencia de la mayoría de las entidades descentralizadas del orden nacional, que sólo tienen un órgano directivo, de conformidad con los parámetros señalados en el artículo 25 del Decreto-ley 1050 de 1968, por el cual se establecieron las normas generales para la reorganización y el funcionamiento de la Administración Nacional, el Instituto de Seguros Sociales cuenta con tres de ellos, a saber:

a) El Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios, que funciona como un organismo del Gobierno encargado de la formulación de políticas sobre seguros sociales obligatorios;

b) La Junta Administradora de los Seguros Económicos, cuyo objeto es el de dirigir, coordinar y controlar la administración financiera de los seguros económicos. Esta Junta y el Consejo tienen la dirección, la administración y el control de los Seguros Sociales Obligatorios, y

c) La Junta Administradora, cuyas funciones tienen relación con los seguros de salud y con la dirección del Instituto, función ésta que ejerce con el Director General.

La conformación de estos organismos es similar y sus funciones son afines y esencialmente complementarias. En efecto, se encuentran integrados por representantes del Gobierno Nacional, de los patronos, de los trabajadores y de las profesiones médicas y odontológicas, con la característica de que los Ministros de Trabajo y Seguridad y de Salud son miembros de los tres, siendo presidida siempre por el Ministro de Trabajo y, a falta del mismo, por el Ministro de Salud.

En cuanto a la característica de afinidad y complementación de las funciones, tenemos que las Juntas presentan independientemente al Consejo para su aprobación, los mismos proyectos sobre ampliación de cobertura de los seguros sociales obligatorios y de los Reglamentos de dichos seguros. Así mismo se encuentra que en otras materias proyectan para el Consejo, todo lo cual implica duplicidad de funciones, multiplicidad innecesaria de gestiones o trámites relacionados, el mismo negocio con la consecuente demora en los resultados finales.

La unificación de las funciones en la forma propuesta no solamente beneficia al Instituto mismo en cuanto facilita la oportuna adopción y cumplimiento de los programas que le competen, sino también a la comunidad que recibe los servicios. Así mismo se cumple con los principios que rigen la administración pública moderna, como son la celeridad y oportunidad de las actuaciones administrativas y la economía en los procedimientos.

Juan Martín Caicedo Ferrer,
 Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 18 de agosto de 1988 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 91 Cámara de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por el señor Ministro de Trabajo, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer.

Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.